



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PNK-K.431.1.19.2025

(poprzednio PNK-KZ.431.1.35.2025.MJ)

Pan

Roman Jabłoński

Wójt Gminy Grębocice

Urząd Gminy Grębocice

ul. Głogowska 3,

59-150 Grębocice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(Wójt Gminy Grębocice, prawidłowo pouczony, nie wniósł zastrzeżeń do projektu wystąpienia
pokontrolnego z 31 grudnia 2025 r.)**

Wrocław, dnia 05 lutego 2026 r.

I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Grębocice, ul. Głogowska 3, 59-150 Grębocice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Roman Jabłoński - Wójt Gminy Grębocice.
Zakres kontroli	Temat kontroli: realizacja zadań zleconych z zakresu administracji rządowej dotyczących ewidencji ludności. Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2024 r. do dnia kontroli
Podstawa prawna kontroli	Art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie ¹ oraz art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej ² w zw. z art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności ³ , zatwierdzony 27 czerwca 2025 r. plan kontroli na II półrocze 2025 r. (PNK-KZ.430.1.2025), imienne upoważnienie Wojewody Dolnośląskiego nr 42 z dnia 20 października 2025 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	20.10 - 31.12.2025 r. (kontrola w formie zdalnej)
Kontroler	Magdalena Janiszewska – główny specjalista z Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu; upoważnienie nr 42 z dnia 20 października 2025 r. o nr PNK-KZ.0030.42.2025.MJ.

¹ T.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 428.

² T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.

³ T.j. Dz.U. z 2025 r. poz 274 ze zm., dalej jako: u.e.l.

II. Ocena kontrolowanej jednostki

Realizację zadań z zakresu administracji rządowej w zakresie ewidencji ludności oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

III. Ustalenia kontroli

Poddane kontroli zagadnienia należą do zakresu zadań Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego. Przedmiotowe zadania realizowane były przez 2 pracowników zajmujących stanowiska: Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego oraz Kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami.

A. Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych.

W kontrolowanym okresie wydano 10 decyzji administracyjnych dotyczących wskazanego zakresu. Kontroli poddano wszystkie ww. postępowania, w tym 6 spraw zakończonych umorzeniem postępowania⁴. W pozostałych 4 poddanych kontroli przypadkach organ wydał decyzję w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego⁵.

Kontrola wykazała, iż organ prawidłowo ustalał strony postępowania oraz realizował obowiązek wynikający z art. 10 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego⁶.

W sprawach⁷, w których zachodziła konieczność zapewnienia nieobecnej stronie udziału w prowadzonym postępowaniu, organ prawidłowo, na podstawie art. 34 § 1 k.p.a., wystąpił do sądu o ustanowienie kuratora.

Postępowania wyjaśniające prowadzone były rzetelnie.

W sprawach prowadzonych na wniosek strony, do akt załączony został dokument potwierdzający wpłatę opłaty skarbowej w wysokości 10 zł, zgodnie z ust. 53 części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej⁸.

Wszystkie postępowania zakończyły się wydaniem decyzji. Zgodnie z art. 107 k.p.a. ww. rozstrzygnięcia zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i stron, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis oraz pieczęć Wójta lub prawidłowo upoważnionego pracownika. Decyzje z reguły zostały doręczone stronom, a w aktach znajdowały się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć⁹.

W toku kontroli stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości i uchybienia.

W aktach sprawy o nr RO.5341.161.2024.MJ nie znajdowało się postanowienie sądu w sprawie ustanowienia kuratora dla osoby nieobecnej, zawierające klauzulę prawomocności.

⁴ RO.5341.134.2024, RO.5341.69.2025, RO.5343.1.2025, RO.5343.2.2025, RO.5343.3.2025, RO.5343.4.2025.

⁵ RO.5341.127.2024, RO.5341.162.2024, RO.5341.161.2024, RO.5341.164.2024.

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.), zwana dalej: k.p.a.

⁷ RO.6341.161.2024, RO.5341.127.2024.

⁸ Wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, stanowiący załącznik do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2025 r., poz. 1154).

⁹ Wyjątek stanowi decyzja o nr RO.5341.134.2024.

W załączniku do pisma z 16 grudnia 2025 r., zawierającego wyjaśnienia Wójta Gminy Grębocice¹⁰ przesłano brakujący dokument. Niemniej jednak zauważyć należy, że adnotacja stwierdzająca, iż orzeczenie jest prawomocne i wykonalne z dniem 22 stycznia 2025 r., została sporządzona dopiero 9 grudnia 2025 r. (w trakcie trwania czynności kontrolnych). W związku z powyższym wyjaśnić należy, że zgodnie z art. 364 § 1 oraz § 2 k.p.c.¹¹ prawomocność orzeczenia stwierdza na wniosek strony sąd, a dopóki akta sprawy znajdują się w sądzie drugiej instancji - ten sąd. Postanowienia może wydać także referendarz sądowy. W praktyce działalności sekretariatów sądowych częściej niż postanowienie o stwierdzeniu prawomocności występuje wydawanie odpisów orzeczeń ze wzmianką o prawomocności orzeczenia wydaną na podstawie przepisów o biurowości sądowej¹². Strona otrzymuje w takiej sytuacji odpis prawomocnego orzeczenia, który umożliwia prowadzenie postępowania. Uzyskanie w sądzie informacji o prawomocności orzeczenia przed wydaniem przez sąd/referendarza sądowego omawianego postanowienia, może nawet, co do zasady, odpowiadać prawdzie, jednak nie daje pewności prawomocności w obrocie prawnym¹³. W związku z powyższym zasadne jest podejmowanie kolejnych czynności wobec stron dopiero po otrzymaniu odpisu prawomocnego orzeczenia.

W toku kontroli stwierdzono niewłaściwie sporządzone protokoły. W protokołach RO.6341.161.2024.MJ¹⁴, RO.5341.127.2024¹⁵ nieprawidłowo wskazano osoby biorące udział w przeprowadzeniu dowodu. Natomiast w protokole przesłuchania świadka o nr RO.6341.164.2024.MJ błędnie wskazano, że dotyczy strony.

Kontrola wykazała, że w wezwaniu świadka o nr RO.6341.164.2024.MJ z 27 listopada 2024 r. zabrakło pouczenia o skutkach prawnych niezastosowania się do wezwania, co stanowi naruszenie art. 54 § 1 pkt 6 k.p.a.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w sprawie RO.6341.164.2024.MJ jedna ze stron nie została zawiadomiona o planowanym przesłuchaniu świadka, co jest niezgodne z dyspozycją art. 79 § 1 oraz § 2 k.p.a. W wyjaśnieniach z 16 grudnia 2025 r. wskazano, iż:

„Brak zawiadomienia Pana (...) o wyznaczonym przesłuchaniu świadka wynikał z nadmiaru obowiązków oraz omyłki organizacyjnej. W dużej liczbie równolegle prowadzonych spraw i czynności doszło do przeoczenia wysyłki zawiadomienia strony postępowania. Zaniechanie to nie było celowe i organizacyjnie w przyszłości zapobiegnie się podobnej sytuacji”.

Powyższe należy uznać za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w sprawach RO.6341.161.2024.MJ, RO.5343.2.2025, RO.5343.3.2025 organ wydał jedną decyzję dotyczącą kilku osób. W związku z powyższym wyjaśnić należy, że postępowania meldunkowe dotyczące członków jednej rodziny spełniają wymogi wynikające z art. 62 k.p.a., wprowadzającego instytucję współuczestnictwa formalnego. Postępowanie, w którym łącznie rozpatrywanych

¹⁰ Pismo o nr RO.5315.18.2025.MJ z 16 grudnia 2025 r., zwane dalej: wyjaśnieniami z 16 grudnia 2025 r.

¹¹ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1568 ze zm.).

¹² T. Szanciło, Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 1-505³⁹. Tom I

¹³ *Vide* Wyrok SA w Gdańsku z 13 maja 2016 r., sygn. akt I ACa 900/15, Legalis.

¹⁴ Liczba osób wymieniona na wstępie protokołu nie zgadza się z liczbą osób, którzy go podpisali.

¹⁵ Kuratora osoby nieobecnej wymieniono jako osobę przeprowadzającą przesłuchanie, a nie biorącą w nim udział.

jest kilka spraw administracyjnych, kończy się wydaniem w każdej sprawie odrębnych decyzji¹⁶.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że podstawa prawna wydanych decyzji w sprawie umorzenia postępowania powołana została w sposób niepełny, gdyż pominięty został art. 35 u.e.l. Jednocześnie w ww. decyzjach o umorzeniu postępowania zabrakło pouczenia o możliwości zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.

W toku kontroli stwierdzono, że organ nie doręczył decyzji o nr RO.5341.134.2024 jednej ze stron postępowania, co stanowi naruszenie art. 40 § 1 k.p.a.¹⁷.

Na dokumentach dotyczących postanowień sądu w sprawie ustanowienia kuratora dla osoby nieobecnej nie zamieszczono pieczęci wpływu, co jest niezgodne z dyspozycją § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 24-721, 846-858)

Przyczynami powstania przedmiotowych nieprawidłowości były: nieprawidłowa interpretacja przepisów, nieprzestrzeganie procedur oraz przeoczenie pracownika.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

B. Terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że postępowania prowadzone były terminowo. W przypadku niezakończenia sprawy w terminie, zgodnie z dyspozycją art. 36 § 1 k.p.a., zawiadomiono o tym strony podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zakończenia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

(dowód: akta kontroli str. 24-721)

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące terminowości realizacji spraw w tym zakresie oceniono **pozytywnie**.

¹⁶ B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Art. 62 k.p.a., wyd. 17, Warszawa 2021. Dodatkowo obszerne wyjaśnienia na ten temat przedstawiono w piśmie nr SOC-OP.621.1.166.2017.AB z 10 czerwca 2019 r.

¹⁷ W załączniku do wyjaśnień z 16 grudnia 2025 r. przesłano zwrotne potwierdzenie odbioru, niemniej zauważyć należy, iż dokument, którego ono dotyczy, wysłany został 25 lipca 2024 r., a doręczony 26 lipca 2024 r. Natomiast decyzję w przedmiotowej sprawie wydano 6 sierpnia 2024 r.

¹⁸ Załącznik nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67 ze zm.) - zwany dalej: Instrukcją kancelaryjną.

C. Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL.

Kontroli poddano 20¹⁹ spraw dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że organ weryfikował wnioski pod względem formalnym. We wszystkich przypadkach wnioskodawcy byli zwolnieni z ponoszenia wymaganych opłat za udostępnienie danych z rejestru, na podstawie art. 53 pkt 1 u.e.l.

Kontrola wykazała, że sprawy załatwiano terminowo.

Niemniej w toku kontroli stwierdzono niżej wymienione uchybienia i nieprawidłowości.

W sprawie o nr RO.5345.71.2024 ponad zakres żądania udostępniono nazwiska rodowe rodziców. Natomiast w odpowiedziach RO.5345.57.2024, RO.5345.78.2024, RO.5345.33.2024, RO.5345.29.2024.MJ zabrakło kodu pocztowego. Zauważyć należy, że widnieje on w rejestrze, a zgodnie z art. 26 pkt 1 i 2 u.e.l. adres określa się przez podanie m.in. kodu pocztowego.

W toku kontroli stwierdzono, że organ nie weryfikował podpisów złożonych pod wnioskami o udostępnienie danych, stanowiących załączniki do pism przewodnich w sprawach RO.5345.26.2024, RO.5345.71.2024, RO.5345.36.2024, RO.5345.11.2025, RO.5345.13.2025. W wyjaśnieniach wskazano, że:

„w ramach prowadzonej weryfikacji, dokonano sprawdzenia kwalifikowanych podpisów elektronicznych wyłącznie na pismach przewodnich. Dodatkowo wyjaśniamy, że występuje problem z wygenerowaniem wydruku potwierdzającego wynik weryfikacji podpisu z systemu EZD. System nie umożliwia poprawnego wydrukowania pełnego raportu z weryfikacji”.

Wyjaśnić należy, że konieczne jest odrębne podpisanie załączników podpisem elektronicznym (uchwała z 6 grudnia 2021 r. NSA w składzie siedmiu sędziów, sygn. akt I FPS 2/21; Postanowienie NSA z 12 marca 2025 r., sygn. akt I GZ 86/25). Podpis elektroniczny złożony pod pismem przewodnim odnosi się tylko do tego pisma, a nie do dołączonego do tego pisma załącznika, zawierającego treść wniosku. Podanie stanowiące załącznik do formularza pisma ogólnego, podpisanego podpisem zaufanym, przesłanego przez platformę ePUAP, należy uznać za podpisane jedynie wówczas, gdy zostało odrębnie podpisane podpisem kwalifikowanym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (do podpisywania podpisem zaufanym służy usługa zamieszczona na platformie gov.pl, do podpisu kwalifikowanego służą narzędzia komercyjne, natomiast do podpisu osobistego przeznaczona jest aplikacja "e-dowód"). W związku z powyższym organ obowiązany jest prawidłowo zweryfikować poprawność podpisu złożonego pod wnioskiem, a w przypadku jego braku wezwać o jego uzupełnienie, na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.

W toku kontroli stwierdzono, że w sprawach o nr RO.5345.57.2024, RO.5345.78.2024, RO.5345.33.2024, RO.5345.71.2025 udostępniono dane z rejestru

¹⁹ RO.5345.26.2024, RO.5345.71.2024, RO.5345.57.2024, RO.5345.36.2024, RO.5345.78.2024, RO.5345.33.2024, RO.5345.58.2025, RO.5345.52.2025, RO.5345.54.2025, RO.5345.48.2025, RO.5345.11.2025, RO.5345.69.2025, RO.5345.13.2025, RO.5345.45.2025, RO.5345.71.2025, RO.5345.87.2024, RO.5345.69.2024, RO.5345.29.2024.MJ, RO.5345.66.2024, RO.5345.39.2024.

mieszkańców, pomimo iż wnioskodawca zaznaczył dwa rejestry. W wyjaśnieniach z 16 grudnia 2025 r. wskazano, że:

„Udostępnienie danych nastąpiło z rejestru mieszkańców, ponieważ żądane dane, zgodnie z treścią wniosku, odnosiły się do informacji prowadzonych w tym rejestrze ze względu na miejsce pobytu stałego lub czasowego oraz dane identyfikacyjne osoby będącej mieszkańcem tej gminy”.

W związku z powyższym wyjaśnić należy, że w sytuacji gdy we wniosku podmiotu publicznego zabraknie jednoznacznego wskazania rejestru, z którego dane mają zostać udostępnione, zasadne jest zrealizować wniosek w oparciu o dane zawarte w rejestrze o szerszym zakresie, czyli w rejestrze PESEL²⁰.

W odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców o nr RO.5345.57.2024, RO.5345.78.2024, RO.5345.33.2024, RO.5345.29.2024.MJ, RO.5345.71.2025 zabrakło wskazania podstawy prawnej działania organu. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 6 k.p.a. organy działają na podstawie przepisów prawa, w związku z powyższym w sporządzanych pismach należy powoływać podstawę prawną.

W części w części odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców²¹ zawarto nieprawidłowy nagłówek, tj. oznaczenie Urzędu (jednostki pomocniczej), zamiast organu gminy.
(dowód: akta kontroli str. 722-876)

Przyczynami powstania przedmiotowych nieprawidłowości były: błędna interpretacja przepisów oraz nieprzestrzeganie procedur postępowania.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące udostępniania danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Zważywszy na przedstawione powyżej ustalenia oraz sprecyzowane w programie kontroli zasady oceniania, realizację przez Wójta Gminy Grębocice zadań z zakresu administracji rządowej, polegających na prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności, oceniono pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

IV. Pozostałe informacje i zalecenia pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci dokumentu elektronicznego.

W związku z powyższymi ustaleniami kontroli, w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości należy:

²⁰ Por. pismo SOC-OP.621.3.41.2019.AB z 29 listopada 2019 r.

²¹ Dot. RO.5345.57.2024, RO.5345.33.2024, RO.5345.29.2024.MJ.

1. Pisma doręczać wyznaczonemu przez sąd przedstawicielowi osoby nieobecnej, po dokonaniu weryfikacji czy postanowienie w sprawie jego ustanowienia jest prawomocne.
2. Prawidłowo redagować treść sporządzanych protokołów.
3. W wezwaniach świadka zamieszczać pouczenia o skutkach niezastosowania się do wezwania.
4. Przestrzegać dyspozycji art. 79 § 1 oraz § 2 k.p.a.
5. W przypadku, gdy w postępowaniu łącznie rozpatrywanych jest kilka spraw, w każdej sprawie wydawać odrębną decyzję.
6. Prawidłowo powoływać podstawę prawną decyzji.
7. W decyzjach o umorzeniu postępowania zamieszczać pouczenie o możliwości zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania.
8. Prawidłowo doręczać wydane decyzje wszystkim stronom postępowania.
9. Zamieszczać pieczęć wpływu na wszystkich dokumentach dotyczących prowadzonego postępowania.
10. Udostępniać dane rzetelnie oraz zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy.
11. Weryfikować poprawność podpisu złożonego pod wnioskiem, który wpłynął drogą elektroniczną.
12. W sytuacji, gdy we wniosku podmiotu publicznego zabraknie jednoznacznego wskazania rejestru, z którego dane mają zostać udostępnione, realizować wniosek w oparciu o dane zawarte w rejestrze PESEL.
13. W odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców wskazywać podstawę prawną działania organu.
14. W nagłówkach odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców stosować prawidłowe oznaczenie organu.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie, w **terminie do 6 marca 2026 r.** informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Damian Domusiewicz
Zastępca Dyrektora
Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli
Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
/ – podpisany cyfrowo/